CABE AOS SUL-AMERICANOS CUIDAREM DA DEFESA DA AMÉRICA DO SUL

Aula Inaugural do Ministro da Defesa, Celso Amorim, no Curso Avançado de Defesa Sul-Americano

Rio de Janeiro, 5 de setembro de 2013

Senhoras e senhores,

Esta segunda edição do Curso Avançado de Defesa Sul-Americano ocorre em um momento bastante auspicioso.

Na última sexta-feira, dia 30 de agosto, o Conselho de Chefes de Estado e de Governo da Unasul reuniu-se em Paramaribo e adotou uma importante Declaração conjunta.

Ela ressalta o papel do Conselho de Defesa Sul-americano no desenvolvimento de um pensamento estratégico regional e, nesse contexto, destaca a iniciativa de criação de uma Escola Sul-americana de Defesa.

A Escola é concebida "como um centro para estudos superiores e coordenação de redes entre as iniciativas nacionais dos países membros, para a formação e capacitação de civis e militares em matéria de defesa e segurança nacional".

O Curso Avançado de Defesa Sul-americano, que se realiza aqui no Brasil, é um dos nós dessa rede.

Outro nó já existente é o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa, na Argentina.

A Escola Sul-americana de Defesa será composta por esse conjunto de iniciativas, em Buenos Aires, no Rio de Janeiro, em Quito (onde funcionará o núcleo administrativo da Escola) e em outros centros de reflexão sul-americanos sobre o tema.

O apoio dado pelos presidentes à criação da Escola Sul-americana de Defesa na Cúpula de Paramaribo empresta um forte significado a este Curso que se inicia hoje.

De certa forma, os senhores estão sendo pioneiros de um processo histórico, o desenvolvimento de uma identidade sul-americana de defesa.

Nas próximas semanas, vocês refletirão sobre o que torna a América do Sul uma, unida – suas riquezas, o potencial de seus povos, seu papel no concerto internacional.

Refletirão também sobre o que a torna plural – seus desafios, seus pontos de vista, suas contradições.

Em toda escola, o aprendizado passa pelo debate, pelo respeito à diversidade e pela livre participação.

O CAD-Sul, como parte do que será a Escola Sul-americana de Defesa, reflete e deve refletir esses valores.

A pluralidade é a tônica da integração de defesa da América do Sul: apenas a partir dela podemos erguer uma obra verdadeiramente coletiva.

De forma aparentemente paradoxal, é o respeito da pluralidade que garante a nossa unidade.

O que vou oferecer aqui é a minha visão, uma visão brasileira dos desafios para a integração em defesa.

Faço isso ciente de que outras visões podem e devem existir, e de que todas devem dialogar entre si.

★★★

Desde a independência de nossos países, nos situamos no mundo de acordo com cartografias distintas.

Fomos desde cedo, por exemplo, incluídos em um chamado "hemisfério ocidental" e colocados sob o signo da projeção de uma potência de fora da América do Sul.

Mais tarde, nossos países passaram ver-se, mais adequadamente, como parte da América Latina.

Ressaltávamos o dado comum da língua e da cultura – o que era correto –, mas deixávamos de fora – até porque ele chegou à independência mais tarde – o Caribe, sobretudo o Caribe anglófono (além do Suriname, que tem sua própria língua), com o qual temos pontes naturais.

Em muitos casos, sentíamo-nos mais próximos às metrópoles – velhas ou novas – do que uns aos outros.

Nossas opiniões públicas – ou nossas elites – não estranharam quando foi lançado um processo de cúpulas ibero-americanas.

Mas resistiram quando abordamos a América do Sul com uma ótica integradora.

E voltaram a estranhar quando tratamos a América Latina e o Caribe sob a mesma ótica.

A partir de meados do século XX, pensadores de nossos países ousaram pôr em dúvida as narrativas tradicionais sobre o subdesenvolvimento na América Latina e identificaram fatores estruturais que tornavam nossa região dependente, na política e na economia, dos grandes centros do mundo.

Ainda guardo a impressão que me causou um conhecido artigo de Raul Prebisch, nosso grande economista argentino, que se intitulava "A industrialização da América Latina e alguns de seus principais problemas".

Ali se questionou, com vigor analítico, a teoria econômica tradicional, que nos relegava ao papel de produtores de matérias primas e importadores de bens manufaturados.

Talvez ainda mais importante, o artigo de Raul Prebisch destacava o núcleo tecnológico como fator indispensável ao desenvolvimento.

Esse movimento de ideias, do qual participaram economistas de vários dos nossos países, foi seguido por um conjunto de iniciativas voltadas à integração latino-americana, que contribuiu para a lenta superação de velhos preconceitos e prevenções entre nossos países.

A Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), criada em 1960, e substituída em 1980 pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), ambas com sede em Montevidéu foi um importante marco nas tentativas iniciais de construção de um mercado comum regional.

Grupos sub-regionais como a Comunidade Andina e o Mercosul surgiram, cada um com suas virtudes e limitações.

Durante muito tempo, a América do Sul foi um conceito cartográfico que não reunia forças suficientes para moldar a realidade.

A distância mental entre os países sul-americanos era muito maior que o espaço físico que os separava.

E ainda hoje temos barreiras linguísticas nem sempre reconhecidas, e temos que fazer um esforço para supera-las – lembrando que países como a Guiana e o Suriname não falam nem português, nem espanhol, nem portunhol, e que, portanto, a sua participação nessa integração exige um esforço especial de todos nós.

Somente em 1993 surgiu a primeira proposta de um acordo de livre comércio no espaço sul-americano – por contraste ao latino-americano e caribenho, que também vivia suas dificuldades.

A ideia, denominada ALCSA, não prosperou em razão da enorme atração exercida, então, pelas negociações de esquemas de livre comércio com os países desenvolvidos da América do Norte.

A formação de um espaço econômico-político sul-americano, projeto derivado dos antigos ideais de integração da América Latina como um todo, sempre me pareceu um objetivo factível.

No ano 2000, se realizou a cúpula de chefes de Estado de Governo dos países da América do Sul.

Nessa reunião, decidiu-se priorizar – pelo menos inicialmente – a integração física ou logística da região (a iniciativa foi originalmente conhecida como IIRSA, e que, depois, devidamente adaptada, evoluiria para o COSIPLAN, Conselho de Infraestrutura e Planejamento da UNASUL).

O temário da integração começava a se ampliar – até porque, nós descobrimos que não haveria necessariamente uma contradição entre eventuais acordos de livre comércio extrarregionais com algum nível de integração sul-americana.

Essa tendência seria confirmada ao longo da primeira década do novo século.

Entre 2004 e 2005, o Mercosul e a Comunidade Andina estabeleceram acordos que constituiriam, na prática, uma área de livre comércio em toda a América do Sul, respeitadas as especificidades da Guiana e do Suriname, que já tinham outros laços no âmbito do Caricom.

A primeira proposta de um espaço institucional sul-americano foi a Comunidade Sul-Americana de Nações, CASA, formalmente aprovada pelos presidentes em Cuzco, em 2004.

Como um elemento anedótico, recordo-me de um jornalista brasileiro perguntar, nessa época, o porquê da prioridade que atribuíamos à América do Sul.

Respondi-lhe com um fato simples, que, no entanto, pareceu surpreendê-lo: "é que a gente mora aqui. Não vivemos na Europa ou em outra parte do mundo – vivemos aqui".

A CASA, por sua vez, foi sendo objeto de contínua reflexão, até que se transformou, em maio de 2008, na UNASUL, a União de Nações Sul-Americanas.

A mudança de uma comunidade para uma união carregava forte simbolismo político.

Ao ganhar personalidade político-jurídica, alicerçada em um tratado, deixava de ser um conceito meramente cartográfico para tornar-se um ator no que o Presidente Lula denominava a "nova geografia político-econômica do mundo".

Ainda em 2008, no mês de dezembro, os países membros da UNASUL decidiram criar o Conselho de Defesa Sul-americano, levando a integração a esta área tradicionalmente sensível.

★★★

Para falar da integração em defesa, devo fazer um pequeno recuo no tempo, que me permita contextualizar a evolução recente da América do Sul nessa matéria.

Ao final da Guerra Fria, o mundo parecia caminhar para uma nova era de paz e estabilidade, sob a hegemonia consentida da superpotência remanescente.

Foi a época da chamada "unipolaridade benigna", ou, vista por outro ângulo, o "multilateralismo afirmativo" (assuntos que eu poderia abordar em outra ocasião), centrados na ideia de que a primazia norte-americana estimularia a cooperação nas relações internacionais dentro de um quadro multilateral, isto é, com respeito aos princípios e normas da ONU.

E, de fato, após a queda do Muro de Berlim, o que ocorreu foi uma série de resoluções internacionais – tomadas sob forte influência norte-americana –, mas com aceitação do Conselho de Segurança da ONU.

Uma das decorrências da "unipolaridade benigna" era a concepção, mais ou menos explícita, de que haveria uma certa "divisão de trabalho" nos temas de segurança e defesa nas Américas.

Segundo essa visão, a capacidade militar de defesa e o tratamento dos assuntos de paz e guerra seriam responsabilidade da principal potência.

As forças armadas dos países latino-americanos e sul-americanos deveriam estar focadas principalmente no combate à criminalidade, em especial nos ilícitos transnacionais.

O fortalecimento das capacidades das forças armadas sul-americanas de defesa contra ameaças externas seria desnecessário e, no limite, supérfluo ou mesmo ilegítimo, na medida em que desencadearia uma suposta "corrida armamentista" entre os países de nossa região.

Devo ressaltar que alguns de nossos países nunca aceitaram essa visão.

O combate aos ilícitos internacionais e o combate às drogas são importantes, mas obviamente não poderíamos descurar de nossa defesa.

Naturalmente, essas concepções reducionistas não correspondem à realidade plural da América Latina e Caribe e, muito menos, à da América do Sul.

A ação armada unilateral contra o Iraque, à revelia da Carta das Nações Unidas, já na segunda Guerra do Golfo, abalou fortemente o otimismo dos primeiros anos do que se convencionou chamar de "pós-Guerra Fria".

O desrespeito pelas normas que regem o uso da força no plano internacional repetiu-se, com matizes, na intervenção militar da Organização do Tratado do Atlântico Norte na Líbia, em que os mandatos do Conselho de Segurança foram utilizados de forma abusiva, transformando o que era a proteção de civis em mudança de regime.

Na realidade, já antes disso, na antiga Iugoslávia, houve também uma ação unilateral no caso do Kosovo – independentemente dos méritos intrínsecos (proteção de populações civis e de direitos humanos) o fato é uma ação militar estava sendo tomada independentemente de uma decisão do Conselho de Segurança.

E eu quero frisar com isso que o unilateral não quer dizer que seja a ação de um único país – era unilateral envolvendo vários países e na medida em que não seguia as normas multilaterais inscritas na Carta da ONU.

Aliás, a própria carta constitutiva da OTAN subordina a OTAN à ONU e este artigo da carta da ONU também foi, a rigor, deixado de lado.

Agora, novamente, corre-se o risco de uma ação semelhante na Síria.

Na América do Sul, esse quadro foi, desde o início, visto com preocupação.

Recordo aqui, para citar apenas um exemplo, o comprometimento do governo do Presidente Ricardo Lagos com os princípios do sistema multilateral de segurança coletiva quando da invasão do Iraque.

Nos meses críticos da passagem de 2002 para 2003, o Chile era membro não permanente do Conselho de Segurança e se recusou a apoiar um projeto de resolução que legitimaria o ataque unilateral ao Iraque.

(Devo registrar entre parêntesis que o México, também representado naquela ocasião no Conselho, foi coerente com sua tradicional postura a favor da não intervenção).

Diante desse quadro tendente a uma espécie de "desequilíbrio unipolar", a integração econômica, política e de defesa da América do Sul tem por objetivo contribuir para o surgimento de um mundo multipolar, marcado por uma melhor distribuição do poder entre países e regiões.

A UNASUL expressa a convicção de que a América do Sul tem um papel a desempenhar na ordem global, contribuindo como uma força pela paz e pela justiça e pelo pleno acatamento das normas internacionais.

Ao mesmo tempo que zelamos pela plena soberania e pela integridade territorial dos nossos países, é também desejo da UNASUL o respeito às normas internacionais, como foi reafirmado na recente cúpula presidencial.

A integração em defesa é uma dimensão fundamental para tornar essa contribuição uma realidade.

Com a criação do Conselho de Defesa Sul-americano, tem sido possível trabalhar com vistas a tornar a América do Sul um conjunto de nações entre as quais a guerra é impensável.

O cientista político Karl Deutsch deu a esse tipo de comunidade o nome de "comunidade de segurança", após observar na década de 1950 a relação pacífica que se desenvolvera entre Estados Unidos e Canadá e, em certa medida, entre os países das duas margens do Atlântico Norte.

Ele dizia uma coisa muito interessante, que eu acho que é e deve ser uma característica da UNASUL: "a formação de um grupo desse tipo implica que ele disponha de um canal de comunicação, de mecanismo de implementação das normas e da crescente adesão dos participantes às práticas do grupo".

Isso consta de um livro do Karl Deutsch de 1957.

Para adaptar suas palavras à nossa realidade, eu chamaria essa comunidade de uma "comunidade de paz e segurança", porque não é apenas pela criação da segurança entre nós, mas também da criação da paz entre nós, e se possível da paz no mundo, que a UNASUL deve trabalhar.

Os resultados da ação do Conselho de Defesa nesses últimos cinco anos são palpáveis.

O CDS pôde contribuir, inclusive, para desdramatizar divergências entre países na nossa região e para estimular a paz.

Poucas pessoas têm dúvidas de que, na América do Sul da atualidade, eventuais questões ou diferenças de percepção entre nossos países serão resolvidos com base na diplomacia.

A frase que o Presidente Saenz Peña usou certa vez para referir-se à relação entre Argentina e Brasil aplica-se hoje a toda a América do Sul: "tudo nos une, nada nos separa".

Os principais objetivos do CDS são a construção de confiança, a promoção da transparência, a concertação política no âmbito da defesa e o desenvolvimento de uma identidade comum de defesa entre seus membros – uma identidade, repito sempre, respeitadora da diversidade.

Durante a VII Reunião de Cúpula da UNASUL, os chefes de Estado e de Governo recomendaram a elaboração de uma proposta de diretrizes estratégicas para a construção progressiva e flexível de uma visão comum da defesa regional.

Os avanços recentes em uma ampla gama de temas revelam o grande potencial aberto a essa integração.

Destaco o Registro Sul-Americano de Gastos de Defesa, importante medida de transparência que permite o acompanhamento e o melhor entendimento sobre o funcionamento da defesa de cada um dos países integrantes da UNASUL.

Importante ressaltar também a realização de diferentes cursos e seminários, como o curso de defesa para civis, o seminário sobre ciência e tecnologia, o seminário sobre proteção de recursos naturais, o seminário sobre a integração da mulher no âmbito da defesa, entre outros, que fomentam o entendimento e facilitam o diálogo e propiciam a formação de uma visão comum.

Do ponto de vista da cooperação tecnológica e industrial, saliento a colaboração que temos dado ao projeto do avião Treinador Básico Sul-americano, uma iniciativa argentina que o Brasil tem apoiado com entusiasmo e ao qual esperamos que muitos dos nossos países possam participar, de uma forma ou de outra.

Também estamos desenvolvendo o Sistema Sul-americano de Monitoramento de Áreas Especiais, que combina capacidades nas áreas de meteorologia, preservação ambiental, combate a ilícitos, amparo a reservas indígenas, proteção de minerais estratégicos e a defesa de áreas fronteiriças.

Para esse seminário, que se realizou no mês passado em Manaus, recebi a Ministra da Defesa do Equador e o Ministro da Defesa da Colômbia.

Eu quero ressaltar que, além dos projetos que são específicos da UNASUL, nós temos aumentado também a nossa cooperação de natureza bilateral e trilateral.

O Brasil, por exemplo, está adquirindo lanchas blindadas da Colômbia, que servirão à nossa Marinha e ao nosso Exército, numa clara demonstração de nosso objetivo não é apenas vender, mas é trabalhar junto com os outros.

Mais importante do que isso, estamos desenvolvendo um projeto conjunto entre Colômbia e Brasil de um navio patrulha fluvial, ao qual esperamos que outros países possam aderir – o Peru já está em conversações a esse respeito e o Equador já demonstrou interesse, entre outros.

Abro um parêntese para registrar minha satisfação com a presidência colombiana do CDS, sob a égide da presidência surinamense como um todo.

A Declaração de Paramaribo prevê que, junto do COSIPLAN, os países do CDS aprofundem "seus respectivos projetos sobre defesa cibernética e a interconexão entre redes de fibra ótica nos nossos países com vistas a tornar mais seguras nossas telecomunicações, promover o desenvolvimento de tecnologias regionais e a inclusão digital".

No tema da defesa cibernética, temos que refletir sobre possíveis áreas de cooperação para enfrentar novas formas de ataque e intrusão na nossa soberania.

De acordo com recentes revelações – e aliás as revelações continuam a surgir a cada dia –, a América do Sul aparece como uma região sujeita a operações maciças de espionagem.

E aqui é preciso que nos indaguemos também sobre as causas desse grande interesse.

E nesse ponto, o tema das interceptações digitais toca numa questão vital, a questão da proteção dos recursos naturais.

Em uma região com imenso patrimônio natural como a América do Sul, a defesa contra esse tipo de monitoramento é parte indispensável do exercício da soberania nacional e da gestão econômica.

Permitam-me fazer um *flash-back* de dois milênios (em uma alusão a situações atuais): em sua célebre obra *As Histórias*, Heródoto narra um discurso em que Xerxes, rei dos Persas, cita como uma razão para a campanha militar que pretendia mover contra os gregos a tomada de vastas terras férteis.

Este relato da Antiguidade Clássica atesta a longevidade das disputas por recursos naturais.

Congratulo-me com o Secretário Geral da UNASUL, Dr. Alí Rodriguez, por haver proposto um oportuno seminário sobre o inventário sul-americano de recursos naturais.

O CDS deve aprofundar seu debate sobre o tema da proteção aos recursos naturais, já que a disputa por esses recursos pode vir a afetar os países sul-americanos tanto sob a forma de incursões diretas, quanto como efeitos colaterais de luta entre terceiros.

Aliás, para quem estudou a história da participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial – não posso falar por outros países –, ela em grande medida se deu em razão dessa disputa por capacidade de fornecimento de alimentos e matérias primas, rotas marítimas ligadas a esses suprimentos.

Então, não estamos falando de algo abstrato, de algo totalmente teórico.

Felizmente, nos últimos 60 anos, isso não ocorreu, mas nada nos garante que no futuro, por um motivo ou por outro, isso não possa ocorrer, e nós temos que estar preparados para tratar da nossa defesa.

★★★

Gostaria de me deter brevemente sobre o panorama global da competição por recursos naturais.

Um relatório apresentado no final do ano passado pelo Conselho de Inteligência Nacional dos Estados Unidos, intitulado *Tendências Globais 2030*, afirma que uma das principais tendências das próximas duas décadas será um enorme aumento da demanda por alimentos, água e energia.

Afirmações semelhantes têm sido feitas por altas autoridades das grandes potências, inclusive por uma alta autoridade russa, há cerca de seis meses.

Com o aumento da população global para 8,3 bilhões e a incidência da mudança climática reduzindo a disponibilidade de recursos, a demanda por alimentos, água e energia crescerá respectivamente, segundo esse documento, 35%, 40% e 50%.

Para um especialista norte-americano, autor do interessante livro *A Corrida pelo que Resta*, publicado no ano passado, a tendência de aumento na demanda por recursos naturais pressupõe o aumento das rivalidades interestatais.

Diz Michael Klare: “a economia global tal como se encontra atualmente não pode crescer e prosperar sem um suprimento crescente de numerosos recursos críticos, mas a aquisição desses materiais representará uma ameaça cada vez maior à segurança e à estabilidade da sociedade humana e do mundo natural (...) Uma vez que o acesso a uma ampla gama de recursos naturais é essencial para a preservação da vitalidade econômica, todas as nações terão um forte interesse na luta pelo controle das fontes de suprimento restantes”.

O autor indica que já se estaria tornando realidade uma “curva ascendente de envolvimento militar em áreas-chave de fornecimento de recursos, especialmente a África e a Ásia Central”.

Outras áreas citadas com frequência são o Círculo Ártico e o Mar do Sul da China, onde essa competição tem sido a causa de pressões diplomáticas e militares.

Nos dois casos, são evidentes os riscos colocados pela ausência de normas internacionais que regulem efetivamente a ação dos Estados envolvidos na competição por recursos.

Ao contrário do pensam alguns, as raízes dos conflitos atuais, inclusive no Oriente Médio, não são sempre étnicas ou religiosas, mas ligam-se também às disputas de interesses.

Para que a cooperação prevaleça sobre o conflito, a multipolaridade necessita do sustentáculo político-jurídico das regras multilaterais.

Por isso, é particularmente grave que o aumento da competição por recursos naturais se dê em meio ao enfraquecimento do sistema de segurança coletiva centrado Conselho de Segurança das Nações Unidas.

★★★

Seria possível sintetizar essas considerações sobre os recursos naturais citando pelo menos três tipos de crises muito presentes nos noticiários: uma crise alimentar, uma crise ambiental e uma crise energética.

Se pensarem nas discussões das últimas décadas, essas crises estiveram muito presentes.

Ora, a América do Sul é uma potência nessas três áreas.

É uma potência alimentar, é uma potência ambiental e é uma potência energética.

(E, talvez, se formos levar um pouquinho mais longe, é uma potência também em água doce, recurso que tenderá também a se tornar cada vez mais escasso).

Representa 12% da superfície terrestre, nos quais dispõe de 25% do total de terras onde se cultivam alimentos, 25% das reservas mundiais de água doce, 40% da biodiversidade do planeta, de um estoque de mais de 120 bilhões de barris de petróleo, além de vastas reservas de recursos minerais.

O Conselho de Defesa Sul-americano tem o dever de avaliar as ameaças à soberania dos países da região em decorrência da valorização desses ativos no plano global.

Para preservarem suas instituições, seu patrimônio, seus interesses e mesmo seus modelos de desenvolvimento, os países da América do Sul devem se precaver contra qualquer tipo de ameaça extrarregional.

E devem lembrar que há uma relação entre fatos aparentemente totalmente distantes, como essa crescente busca do monitoramento de dados e a disputa por recursos.

Devemos tratar de trabalhar de forma crescentemente cooperativa.

A coordenação entre nossos países é importante para aumentar a eficácia das eventuais medidas dissuasórias e também para aprofundar a confiança que já existe entre nós.

Em outras palavras, o que quero dizer é que, para que nós nos defendamos, temos que estar bem equipados.

E é preciso, de uma vez por todas, desfazer a ideia de que estarmos bem equipados, com bons armamentos com vistas a ameaças externas à nossa região, é parte de uma corrida armamentista na própria região.

Não é disso que se trata.

Do que se trata – e daí a importância da criação de confiança, dos mecanismos de conversas, de exercícios conjuntos – é importante que se tenha claro que esses equipamentos e esses treinamentos são indispensáveis para a proteção de nossos recursos.

Felizmente temos sido poupados desses últimos conflitos e disputadas que foram aqui mencionados – no Oriente Médio, na África, no Ártico, no Mar do Sul da China.

Mas nada nos garante que, no futuro, eles não chegarão até nós.

No plano regional, o CDS é o principal foro pelo qual nossos países poderão articular uma coordenação dissuasória.

Temos que reforçar o próprio Conselho de Defesa Sul-americano, não só com instituições como a Escola Sul-americana de Defesa, mas também no contato mais constante entre nossas forças armadas e entre nossos estabelecimentos de defesa.

Não é possível entender como muitos de nossos países tenham tantos funcionários militares e civis em outros lugares e não consigamos criar um mecanismo constante de conversa e de entendimento recíproco.

Eu tenho conversado com muitos ministros, mais especificamente eu falei recentemente com a Ministra da Defesa do Equador, que seria muito importante que nós criássemos uma espécie de comissão permanente – claro que subordinada aos ministros e às autoridades civis – que pudesse se reunir em Quito.

Ela serviria de foco e assessoria para nossa visão conjunta.

Nós temos que trabalhar em conjunto e temos que reforçar os mecanismos que permitam esse trabalho conjunto.

É, para mim, axiomático que cabe aos sul-americanos cuidarem da defesa da América do Sul.

Mas, para alcançarmos esse objetivo, nos cumpre explorar afinidades e, ao mesmo tempo, respeitar diferenças.

Desejo a todos um excelente período de estudos e diálogo no Rio de Janeiro.